

На правах рукописи

БОГАЧЕВ АЛЕКСЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

**ПРОТИВОРЕЧИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ
ДЕМОКРАТИИ В РОССИЙСКОМ РЕГИОНЕ
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Казань
2003

Диссертация выполнена на кафедре социологии, политологии и менеджмента
Казанского государственного технического университета
имени А.Н.Туполева

Научный руководитель – кандидат философских наук,
доцент Беляев В.А.

Официальные оппоненты – доктор социологических наук,
профессор Салагаев А.Л.
кандидат политических наук Несмелова М.Ю.

Ведущая организация – Казанский государственный педагогический
университет

Защита состоится 30 октября 2003 года в «__14__» час. на заседании
диссертационного совета Д.212.081.06 по защите диссертации на соискание
ученой степени кандидата политических наук в Казанском государственном
университете по адресу: 420008 Казань, ул. Кремлевская, д.18, корп. 2, ауд.
__215__.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Казанского
государственного университета

Автореферат разослан «__29__» сентября 2003 года.

Ученый секретарь
Диссертационного совета,
Доктор юридических наук, профессор

Горбачев И.Г.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. С середины 1970-х годов в мире происходит активный распад тоталитарных и авторитарных режимов; все большее число стран стремится осуществить переход к демократии.

Вместе с тем процесс демократизации представляет собой сложное явление: установление и укоренение в обществе демократических институтов далеко не всегда является гарантированным исходом переходного процесса. Трансформации недемократических режимов отличаются большим разнообразием, что не позволяет свести различные варианты перехода к какой-либо одной концепции и порождает многовариантность моделей демократизации.

В настоящее время исследователями выделяются такие стадии трансформационного процесса, как институционализация и консолидация демократии. Институционализация демократии определяется как создание легитимных демократических политических институтов. Переход к консолидированной демократии происходит при усвоении демократических процедур политической элитой и широкой общественностью.

Для любого перехода основным является вопрос о прочности демократии, то есть о создании такой системы правления, при которой большинство конфликтов разрешается посредством демократических институтов, и политические силы подчиняются результатам демократического процесса.

Какими должны быть параметры системы, возникающей в результате процесса перехода, какие требования предъявляются к стране, претендующей на право называться демократической, какие институты должны быть созданы в ходе трансформационного процесса – исследование данного круга проблем представляется актуальным, так как ответы на эти вопросы во многом позволяют судить, насколько продвинулось то или иное государство в направлении демократии, утверждаются ли в обществе демократические ценности.

Вместе с тем институционализация демократии в России проходит весьма противоречиво и, если к оценке процесса создания демократических институтов подходить лишь с точки зрения его соответствия "минимальным" критериям демократизации, политические режимы в России и ее регионах можно охарактеризовать как смешанные и переходные. В ряде регионов РФ политические процессы дают основания говорить не о переходе к демократии, а о нарастании авторитарных тенденций.

В связи с этим наиболее значимым направлением развития транзитологии (особенно при исследовании политического процесса в России) представляется анализ вариантов переходов к режимам, значительно отличающимся от либеральных демократий.

Результаты трансформации можно распределить по оси "авторитаризм–демократия". Отсюда вытекает необходимость выделения основных промежуточных моделей политических режимов и их базовых характеристик, позволяющих классифицировать те или иные режимы.

Изучение противоречий трансформационных процессов в России и ее регионах, в частности, в Республике Татарстан представляет собой актуальную и малоисследованную проблему. Оно позволит выявить то общее и особенное, что характеризует сложный и многогранный процесс перехода к демократии на федеральном и региональном уровнях.

Степень разработанности проблемы. Приоритет в изучении проблем общества периода демократической трансформации принадлежит западным авторам. Подход, преобладавший до конца 1970-х годов, был известен как сравнительная социология и состоял в корреляции свойств исходного и конечного состояний. Первые исследования в этой области были проведены Б.Муром¹, С.Липсетом и С.Рокканом.² Этот подход во многом утратил свою популярность с началом трансформационных процессов в Южной Европе и Латинской Америке, так называемой "третьей волны демократизации". Новые эмпирические данные опровергли гипотезу о том, что результат определяется первоначальными условиями.

Для анализа процессов институционализации демократии весьма важно выделить структурных предпосылок демократии. С.Липсет поставил результативность перехода тех или иных стран к либеральной демократии в зависимость от достижения ими достаточно высокого уровня экономического развития, а Г.Алмонд и С. Верба³ писали о необходимости для успешного завершения процесса перехода к демократии массового распространения таких культурных ценностей, которые предполагают признание демократических принципов, доверия к основным политическим институтам и др. Подход, ориентированный на выявление общественно-образующих социально-экономических и культурно-ценностных предпосылок демократии, получил название структурного (функционального).

Основополагающей моделью перехода к демократии признается модель Д.Растоу.⁴ Вместо функционального подхода, описывавшего механизм функционирования политических систем, Растоу предложил подход, названный им генетическим. Этот подход был призван выявлять факторы, влияющие на переход к демократии.

Генетическая концепция, предложенная Д.Растоу, дала толчок становлению подхода, отрицающего возможность объяснить формирование демократии наличием объективных структурных факторов и опирающегося

¹ Moore B. Social Origins of Dictatorship and Democracy. - Boston, Beacon, 1965.

² Lipset S., Rokkan, S. Party Systems and Voter Alignments: Cross-national Perspectives. - New York, Free Press, 1967.

³ Almond G., Verba S. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. - Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.

⁴ Растоу Д. Переходы к демократии: попытка динамической модели // Полис. - 1996. - №5. - С.5-15.

на анализ процедурных элементов (выбор и последовательность конкретных решений и действий политических акторов, определяющих процесс демократического транзита), который в связи с этим получил название процедурного, или транзитологического. К ее представителям относят Г.О'Доннела и Ф.Шмиттера, А.Пшеворского, Г.ди Пальму, С.Хантингтона¹.

Специфика процедурного подхода состоит в том, что модели, предложенные исследователями в его рамках, носят элитистский характер. Г.О'Доннел и Ф.Шмиттер, А.Пшеворский, С.Хантингтон и другие авторы неоднократно подчеркивают неопределенность переходного периода и множественность альтернатив на каждом из этапов перехода.

Под воздействием событий 1989 года в странах Восточной Европы Т.Карл и Ф.Шмиттер дополнили модели демократизации, выделив в качестве главных параметров перехода два: ведущие акторы (элиты или массы) и стратегии акторов в процессе перехода (компромиссные или силовые).²

Особняком среди теоретиков транзитологии стоит Р.Даль. Именно он дал подробное определение сущности демократии и представил ее как наиболее эффективный способ представления и отстаивания интересов отдельного индивида. Р.Даль обозначил минимальный набор институтов, наличие которых, с его точки зрения, позволяет считать ту или иную страну "страной полиархической демократии".³

Р.Даль выстроил иерархию предпосылок демократии, основанную на переплетении структурного и процедурного подходов. С точки зрения отечественного исследователя А.Мельвиля, между ними нет непреодолимого противоречия, они не взаимоисключают друг друга, а даже взаимодополняют, так как делают упор на разные аспекты одного явления. А.Мельвиль считал, что при попытке синтеза двух методологий можно будет избавиться от односторонности и выработать более многомерную исследовательскую модель.⁴

Изучению процесса демократической трансформации в России посвящают свои работы как зарубежные (Дж.Ловенхардт, Ф.Закариа, М.Макфол⁵), так и отечественные (В.Рукавишников, Д.Фурман, Л.Шевцова⁶) исследователи. Транзитологические подходы стали входить в контекст

¹ O'Donnell G., Schmitter P. Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. -Baltimore - L., 1993; Palma, G. di. To Craft Democracies. An Essay on Democratic Transitions. - Berkeley, Los Angeles-Oxford, 1990; Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman - L., 1991.

² Карл Т., Шмиттер Ф. Пути перехода от авторитаризма к демократии в Латинской Америке, Южной и Восточной Европе // Международный журнал социальных наук. - 1991. - №1. - С.29-46.

³ Даль Р. О демократии. - М.: Аспект пресс, 2000.

⁴ Мельвиль А. Опыт теоретико-методологического синтеза структурного и процедурного подходов к демократическим транзитам. // Полис. - 1998. - №2. - С.6-37.

⁵ Lowenhardt J. The Reincarnation of Russia. Struggling with the Legacy of Communism. 1990-1994. Harlow: Longman, 1995; Закариа Ф. Подъем нелиберальной демократии. // Открытая политика. - 1998. - №9-10 (33). - С.60-69; Политический альманах России./ Под ред. Макфола М. и Петрова Н. Т2. Социально-политические портреты регионов. - М.:Московский центр Карнеги, 1998.

⁶ Рукавишников В. Социология переходного периода // Социологические исследования. - 1994. - №6. - С.25-32; Фурман Д. Наша странная революция // Свободная мысль. - 1993. - №1. - С.9-19; Шевцова Л. Режим Бориса Ельцина. - М.: Росспэн, 1999.

научных дискуссий о трансформации в России лишь в последнее время. Отчасти это было вызвано отставанием отечественной политической науки от западной в методологическом плане, отчасти – тем, что изучение процесса демократической трансформации в России (равно как и сам процесс) стали возможны лишь недавно. Несмотря на это, ряд авторов (В.Гельман, И.Клямкин, Л.Шевцова) осуществил достаточно успешные попытки анализа переходного процесса в России. С нашей точки зрения, в этом ряду необходимо выделить В.Гельмана, который, опираясь на разработки зарубежных авторов (Л.Даймонд, Х.Линц, С.Липсет, Г.О'Доннел, Ф.Шмиттер), предложил свою классификацию политических режимов в России и ее регионах.¹

Определенный вклад в исследование трансформационного процесса в российских регионах внесли С.Борисов, О.Сенатова, И.Клямкин, В.Лапкин, В.Пантин.² Институционализация региональных режимов большинством авторов оценивается критически. Вместе с тем, с точки зрения методологии в этом вопросе еще много нерешенных проблем: не представлена общая оценка возможности плюрализма режимов в рамках одной федерации; не проведен реальный компаративистский анализ процессов институционализации компонентов демократии в регионах России.

В работах, посвященных отдельным аспектам трансформационного процесса в Республике Татарстан, исследуются механизмы функционирования в республике демократических институтов. Функционированию избирательной и партийной систем в условиях федерализма посвящены работы М.Фарукшина.³ Вопросы прав и свобод человека, деятельности партий в РТ анализируются В.Беляевым.⁴ Различные аспекты политического процесса в РТ затрагиваются в работах О.Зазнаева.⁵ Правовые проблемы избирательного процесса поднимаются в трудах действующего политика В. Михайлова.⁶

Научный интерес к Татарстану проявляют и зарубежные исследователи. Так, шотландский и немецкий политологи Дж.Ловенхардт и

¹ Гельман В. Трансформация в России: политический режим и демократическая оппозиция.-М.: МОНФ, 1999.

² Борисов С. Постоянные и переменные величины регионального политического процесса до и после выборов / Борисов С. (ред.) Нижегородские выборы - 95: новые тенденции и старые уроки. - Нижний Новгород: Нижегородский исследовательский фонд, 1996, С.34-40; Сенатова О. Региональный авторитаризм на стадии его становления / Куда идет Россия? Социальная трансформация постсоветского пространства / под. ред. Т.Заславской. - М.: Аспект Пресс, 1996, С.146-151; Клямкин И., Лапкин В., Пантин В. Между авторитаризмом и демократией // Полис. - 1995. - №2. - С.57-87.

³ См., напр.: Фарукшин М. Федерализм и демократия: сложный баланс // Полис. - 1997. - №6. - С.109-116.

⁴ См., напр.: Беляев В. Эволюция партийной системы в РТ. // Становление многопартийности в РФ и РТ (Материалы Республиканской научно-практической конференции. Казань, 28.11.2000) / Серия: "Многопартийность в РТ": Том 1. – Казань: КГТУ, 2002.

⁵ См., напр.: Зазнаев О. Динамика политического процесса в Республике Татарстан (1997 - начало 1998 г.) // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. - 1998. - №1. - С.77-88.

⁶ Михайлов В. Политический хамелеон. Сюрпризы российских выборов в Татарстане // Открытая политика. - 1996. - №9-10. - С.58-62.

Т.Байхельт¹ дают свои оценки трансформационным изменениям в республике.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что целостное исследование, посвященное процессу демократической институционализации в Республике Татарстан, его противоречиям, отсутствует. В связи с этим следует отметить недостаточную изученность функционирования в республике демократических институтов в их взаимосвязи, что не позволяет представить в комплексе региональный политический процесс, в полной мере выявить специфику установившегося в республике режима, установить степень его соответствия общепризнанным критериям демократии.

Цель и задачи исследования. Целью диссертации является выявление особенностей процесса институционализации демократии в российском регионе (на примере Республики Татарстан).

Достижение поставленной цели предполагает постановку и решение следующих задач:

- анализ и систематизация основных моделей демократической трансформации;
- исследование применимости основных подходов к изучению общества переходного периода к анализу трансформационного процесса в Российской Федерации и ее регионах;
- исследование процесса становления демократических институтов в Российской Федерации;
- изучение специфики противоречий процесса институционализации демократии в Республике Татарстан;
- выявление типа политического режима, установившегося в Республике Татарстан и механизма его влияния на функционирование политических институтов в республике.

Объектом исследования является процесс институционализации демократии в Республике Татарстан.

Предметом исследования являются противоречия процесса демократической институционализации; функционирование демократических институтов в политической системе субъекта федерации (на примере Республики Татарстан).

Теоретико-методологической основой диссертации явился процедурный (транзитологический) подход, в рамках которого автор отдал предпочтение институционалистскому направлению и концепциям промежуточных и альтернативных форм пост-переходных режимов.

Существенное значение для исследования имел системный метод, который использовался в целях отображения особенностей функционирования политических институтов как основополагающего фактора политических отношений.

Особое значение придавалось использованию нормативно-ценностного подхода, предполагающего выяснение значения политических явлений для

¹ Особая зона: выборы в Татарстане. - Ульяновск: КОМПАС, 2000.

общества и личности. Необходимость реализации некоторых поставленных исследовательских задач обусловила обращение к сравнительному методу.

Эмпирическую базу диссертации составили анализ статистических материалов; качественный анализ документов, который, в частности, предусматривал изучение правовых актов и материалов средств массовой информации, касающихся функционирования политических систем Российской Федерации и Республики Татарстан; вторичный анализ первичных социологических данных исследования, проведенного в 1999 г. социологической группой при КГТУ им. А.Н.Туполева, данных контент-аналитического исследования республиканской прессы, проведенного в 1994-1998 гг. Центром социальных проблем при Кабинете Министров Республики Татарстан, а также собственный позиционный анализ состава Государственного Совета РТ, избранного в 1995 и 1999 гг.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

1. Выявлены аспекты основных теоретико-методологических подходов к изучению процесса демократической институционализации, которые целесообразно адаптировать к анализу демократического транзита в регионах Российской Федерации.

2. Осуществлен сравнительный анализ процесса институционализации демократии в Российской Федерации и Республике Татарстан.

3. Выявлены и проанализированы противоречия институционализации демократии в Республике Татарстан и причины ее неравномерности.

4. Предложена периодизация трансформационного процесса в Республике Татарстан и описаны особенности каждого из его этапов.

5. Выявлены механизмы функционирования политических институтов республики, показана степень их соответствия общепризнанным критериям демократии.

В ходе диссертационного исследования автором получены следующие научные результаты, выносимые на защиту:

1. Для исследования политического процесса в России наиболее значимым направлением транзитологии представляется анализ вариантов переходов к режимам, отличным от либеральных демократий. С точки зрения автора, изучение переходного процесса в России целесообразно вести в рамках институционалистского подхода и концепций промежуточных и альтернативных форм пост-переходных режимов.

2. Политический режим в России в основных чертах соответствует модели гибридного режима – "делегативной демократии".

3. В редакции Конституции Республики Татарстан, принятой в 2002 году, общепризнанные демократические принципы и нормы, касающиеся прав и свобод человека, реализованы в большей степени, чем в прежней редакции. Вместе с тем, целая группа прав и свобод (в частности, политических) и их гарантий не нашла отражения в Конституции, а некоторые из декларируемых, как и прежде, продолжают нарушаться.

4. По своему составу Государственный Совет Республики Татарстан не отражает этнонациональную и социально-стратификационную структуру населения республики. Государственный Совет РТ не в состоянии быть сдерживающим Президента и правительство фактором, способным контролировать их действия, реально влиять на политику исполнительных органов. Высший законодательный орган власти республики является объектом манипуляций со стороны исполнительной власти, призванным создавать видимость существования в республике системы представительства народных интересов. Избирательное законодательство и практика его реализации не создают условий для проведения в Татарстане подлинно демократических выборов. Демократический принцип разделения властей в Татарстане не реализован. В системе органов власти преобладает ее исполнительная ветвь.

5. В тексте редакции Конституции РТ, принятой в 1992 году, был закреплён сепаратистский, полуконфедеративный статус Республики Татарстан, противоречащий Конституции Российской Федерации. Договор "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан" противоречил как Конституции РФ, так и Конституции РТ и явился формой институционализации неформальных договоренностей между федеральной и республиканской элитами. Изменение статуса республики в Конституции РТ, принятой в 2002 году, было вызвано давлением со стороны федерального центра и явилось как частичной реализацией принципов федерализма, так и формой сохранения полуконфедеративных принципов.

6. Ресурсы правящей элиты РТ (финансовые, организационные, информационные) намного превосходят ресурсы политической оппозиции, которая существенно ограничена в возможности влиять на политическую ситуацию в республике. Наличие доминирующего актора в лице Президента РТ и исполнительной ветви власти обуславливает привилегированное положение "административных партий".

7. Форму политического режима в Татарстане можно охарактеризовать как "авторитарную ситуацию". Политика сменившегося федерального руководства положила начало, хотя и непоследовательным, изменениям в сторону институционализации демократии. Процесс институционализации демократии в Республике Татарстан является неравномерным. Трансформационный процесс в РТ со второй половины 1980-х годов по настоящее время можно разделить на следующие этапы:

1) начало институционализации демократии, вызванное общесоюзными процессами (1987-1990 гг.);

2) сепаратистская политика руководства РТ и взятие им под контроль ресурсов региона (1990-1994 гг.);

3) авторитаризация политического режима в результате заключения "пакта элит" между федеральным центром и республиканскими властями (1994-2000 гг.);

4) "вынужденная" демократизация режима как следствие давления со стороны сменившегося руководства России (с 2000 г. по настоящее время).

Научно-практическая значимость. Данное диссертационное исследование вносит определенный вклад в разработку проблем общества переходного периода. В нем подняты такие проблемы, как становление и функционирование демократических институтов, влияние институционального дизайна на ход политического процесса, противоречия демократической трансформации в Российской Федерации и ее регионах, что необходимо для развития отечественной политической науки и, прежде всего, транзитологии и политической регионалистики.

Научно-прикладное значение работы состоит также в том, что заключенные в ней положения и выводы могут быть использованы в политических исследованиях и политической практике, для разработки учебных курсов и пособий по политологии, государственному управлению и политической социологии, а также при чтении спецкурсов по транзитологии и региональному политическому процессу.

Апробация работы. Выводы и рекомендации диссертационного исследования апробированы в выступлениях на Круглом столе по теме "Политический консалтинг в Республике Татарстан. День сегодняшний и завтрашний" (Казань, 2003), на III Всероссийском Конгрессе политологов (Москва, 2003), в опубликованных работах и предложениях, учтенных рядом кандидатов в депутаты и местных отделений партий.

Структура диссертации определяется логикой исследования в соответствии с поставленными целью и задачами и состоит из введения, двух разделов, заключения и библиографии.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, рассматривается степень ее разработанности, формулируются цель и задачи диссертационной работы, объект и предмет, определяются ее теоретико-методологическая основа и эмпирическая база, раскрываются научная новизна результатов исследования и их научно-практическая значимость.

В первом разделе диссертации "Теоретико-методологические основы институционализации демократии" проводятся анализ и систематизация теоретических подходов к исследованию демократической трансформации, рассматриваются особенности переходного процесса в Российской Федерации и ее регионах.

Единства в определении понятия "демократизация" не существует. В общем виде демократизация трактуется как переход от недемократических форм правления к демократическим. Однако применительно к процессам трансформации эта трактовка понятия "демократизация" не вполне приемлема, так как конечной точкой реформирования политической системы в той или иной стране не обязательно является установление и укоренение демократических институтов.

Концепции демократизации подразделяются на структурные, или функциональные, и генетические, или процедурные (транзитологические).

Для структурного подхода определяющее значение имеют социально-экономические и культурно-ценностные предпосылки демократии. К его представителям относятся, в частности, Б.Мур, С.Липсет, С.Роккан, Г.Алмонд, С.Верба. Процедурный подход отрицает возможность объяснения процессов демократической трансформации наличием объективных структурных факторов и опирается на анализ процедурных элементов. Этому подходу придерживаются такие исследователи, как Д.Растоу, Г.О'Доннел и Ф.Шмиттер, А.Пшеворский, Г.ди Пальма, С.Хантингтон.

В результате критического анализа обоих подходов делается вывод о недостаточной эффективности их использования в чистом виде для исследования процессов демократической трансформации вообще и на постсоветском пространстве в частности.

К недостаткам "объяснительного" потенциала структурного подхода относится то, что в истории существуют примеры как недемократических режимов с высоким уровнем экономического развития, так и стран с устойчивой демократией, но бедных и наименее развитых. Наличие демократических ценностей и распространение демократической политической культуры среди населения также не является обязательным условием для осуществления успешных демократических преобразований.

Процедурные концепции дают представление о механизмах трансформационного процесса, однако, не содержат ответа на вопрос о причинах различий в его результатах. Приверженцы процедурного подхода исходят из того, что главными акторами в процессе демократизации являются прежде всего элиты (контрэлиты), и успех или неуспех перехода во многом зависит от характера политического лидерства и расстановки сил в рамках элит. Вместе с тем в рамках этого подхода одним моделям перехода ("пактам элит") незаслуженно придается большее значение, чем другим ("навязанный переход"), хотя при изучении многих трансформационных процессов на постсоветском пространстве, на наш взгляд, внимания заслуживают именно модели "навязанного перехода".

Недостатки обоих подходов приводят к выводу о необходимости их адекватного синтеза. Выбор автором диссертационного исследования процедурного (транзитологического) подхода обусловлен тем, что, по нашему мнению, на характер трансформационного процесса в Российской Федерации и ее регионах ключевое влияние оказывают конкретные решения и действия политических акторов, расстановка основных политических сил. Вместе с тем, автор придерживается той точки зрения, что многие аспекты процесса демократической трансформации обусловлены такими факторами, как характер господствовавшего до начала перехода режима, социальные и культурные особенности страны или региона.

Теоретик транзитологии Р.Даль обозначил минимальный перечень институтов, наличие которых, с его точки зрения, позволяет считать ту или иную страну "страной полиархической демократии". По Р.Далю, если

демократия является идеальным типом политических систем, то термин "полиархия" представляет собой отражение некоторого уровня реализации идеального типа. Подобно демократии, полиархия является качественным признаком политических систем, но в отличие от демократии полиархия является также их измерением, т.е. можно говорить о степени полиархичности системы. Так как полиархия не тождественна демократии, то ее характеристика ограничивается лишь наиболее общими институциональными требованиями демократии.

По Р.Далю, под термином "институты" понимаются "политические соглашения, процедуры и организации, рассчитанные на длительный период, передаваемые из поколения в поколение". В диссертационном исследовании автор вкладывает в понятие "институт" именно этот смысл.

Соответственно, процесс институционализации демократии рассматривается автором как процесс создания легитимных демократических политических институтов, к которым относятся выборность должностных лиц, свободные, честные, регулярно проводимые выборы, свобода выражения мнений, доступ к альтернативным источникам информации, автономия ассоциаций, всеобщность гражданских прав. С нашей точки зрения, характер демократической трансформации в России и ее регионах целесообразно оценивать сквозь призму именно этих "минималистских" критериев, так как сам процесс демократического транзита начался в России относительно недавно, и о применении других, более сложных индикаторов демократии при его изучении, на наш взгляд, говорить преждевременно. В работе делается вывод, что транзитологические разработки нельзя механически приложить к российскому опыту и для адекватной оценки трансформационного процесса в России необходим их тщательный отбор.

Сочетание в политической системе России и ее регионов институтов как демократического, так и недемократических режимов дает основание классифицировать политический режим в России как переходный, гибридный и уточнить базовый набор критериев, характеризующих его.

С точки зрения отечественного исследователя В.Гельмана, к структурным характеристикам политического режима в России, равно как и других переходных режимов, относятся следующие: механизм смены политической власти, характеристики акторов политического режима, соотношение его формальных и неформальных институтов. Они определяют характер функционирования формальных институтов политического режима: характер проведения выборов, роль представительных институтов, роль политических партий, роль средств массовой информации.

По мнению диссертанта, к вышеперечисленным параметрам следует добавить еще один – права и свободы человека, поскольку они являются одними из важнейших ценностей современной цивилизации и критериев степени демократичности той или иной политической системы. Недоучет прав и свобод человека обедняет концепции демократии и не позволяет точно интерпретировать результаты сравнительного анализа политических режимов, поскольку в ряде случаев следует говорить о скорее о

псевдodemократиях, чем о настоящих демократических политиях. Показательно, что большинство как российских, так и зарубежных исследователей не рассматривают политический режим в России после 1985 г. как демократический. В качестве определений политического режима в России фигурируют такие понятия, как "нелиберальная демократия", "фасадная демократия", "авторитарная демократия", "выборная монархия", "выборное самодержавие".

Ситуация в СССР в конце 80-х – начале 90-х гг. характеризовалась высокой политической активностью населения, выражавшейся в массовой поддержке оппозиционным руководством КПСС демократических сил. Победившие в ходе конфликта августа 1991 года радикальные реформаторы, хотя и опирались на весьма широкую поддержку, добившись устранения своих противников, перестали нуждаться в ее закреплении на поле массовой политики. После развала СССР массовые политические акции становятся лишь отражением борьбы между различными сегментами элиты (противостояние Президента и Верховного Совета России в 1992-1993 годах).

В диссертационном исследовании делается вывод, что дрейф в сторону авторитаризма был детерминирован как объективными противоречиями российской системы власти ("двоевластие" Президента РФ и Съезда народных депутатов РФ), так и авторитарными тенденциями в руководстве России (мораторий на выборы). В ходе проведения экономических реформ в 1991-1992 годах возник конфликт между сторонниками и противниками правительственного курса, быстро переросший в конфликт между "ветвями власти".

Ситуация, характеризовавшаяся полицентризмом и высоким уровнем конфронтации в рамках элит, привела к тому, что предложенная рядом влиятельных российских политиков идея "пакта", который предусматривал бы проведение одновременных перевыборов Президента и парламента, была отвергнута, и один актер подавил сопротивление другого с применением силы (события сентября – октября 1993 года, завершившиеся штурмом Белого Дома). Результатом стали роспуск региональных и местных Советов, выборы в новый российский парламент и принятие на референдуме предложенного Б.Ельциным проекта Конституции РФ.

В работе отмечается, что новая Конституция способствовала закреплению господства правящей группировки, поскольку расширила полномочия Президента при резком ограничении роли парламента.

Делается вывод, что наличие доминирующего актора в лице Президента РФ наложило отпечаток на характер проведения выборов. Те избирательные кампании, исход которых не оказывал существенного влияния на статус-кво правящей группировки (выборы депутатов Государственной Думы в 1995 году), проходили в относительно свободной атмосфере, характеризующейся отсутствием давления на избирателей. Выборы, результаты которых грозили правящей элите утратой властных

полномочий (выборы Президента РФ в 1996 году), характеризовались включением административного ресурса.

До принятия в 2001 году Закона "О политических партиях" в выборах принимало участие достаточно большое число избирательных объединений. На наш взгляд, принятый закон содержит в себе достаточно жесткие требования к политическим партиям и будет способствовать их укрупнению и структурированию политического пространства. Принятие Закона "О политических партиях" можно охарактеризовать как попытку посредством "институционализации сверху" ускорить развитие российских партий как крупных общенациональных организаций. Учитывая, что на момент его принятия наиболее крупными партиями были КПРФ и "партия власти" "Единство" (ныне – «Единая Россия»), представляется, что он призван содействовать прежде всего административным партиям, или "партиям власти", которые создавались российской политической элитой перед всеми выборами в Государственную Думу ("Выбор России", НДР, "Единство") и имели привилегированное положение (прежде всего в плане освещения их деятельности в СМИ и задействования в их пользу административного ресурса) перед другими партиями и избирательными объединениями. Правительство в России апартийно и акаолиционно; его состав и политика зависят от парламента, а, следовательно, и от политических партий в весьма малой степени.

Последние три года характеризуются попытками государства взять под полный контроль наиболее влиятельные СМИ, и, в первую очередь, телеканалы. Эта стратегия реализуется с помощью выборочных санкций в отношении неугодных СМИ как с использованием силовых структур (ситуация вокруг телеканала НТВ), так и методов "экономического удушения" (события, связанные с телеканалами ТВ-6 и ТВС). Представляется, что в настоящее время прослеживается тенденция к восстановлению государственной монополии на информацию в СМИ, прежде всего электронных.

Таким образом, исследование автором процесса демократической институционализации в России позволяет сделать вывод, что своими основными характеристиками российский политический режим соответствует модели гибридного режима – "делегативной демократии".

Трансформация региональных политических режимов происходила прежде всего под влиянием процессов общенационального уровня. Такие ключевые события, как политическая реформа периода перестройки, августовский путч 1991 года, повлекший за собой роспуск структур КПСС, и государственный переворот сентября-октября 1993 года, следствием которого стала радикальная реформа политической системы субъектов Российской Федерации (роспуск Советов и переход к подчиненным парламентам), явились ключевыми событиями, обусловившими развитие органов власти субъектов РФ. Президентские Указы 1993 года определили переход от смешанных схем к президентской модели разделения властей в субъектах Российской Федерации. Большинство экспертов, анализировавших

трансформационные процессы в российских регионах, сходятся во мнении, что политические режимы во многих из них характеризуются чертами авторитаризма.

Во втором разделе **"Тенденции институционализации демократии в Республике Татарстан"** анализируется характер трансформационного процесса в Республике Татарстан, рассматриваются особенности политического режима республики и функционирования ее политических институтов.

Отмечается, что современная концепция прав и свобод человека исходит из признания человека в качестве высшей ценности, неотчуждаемости и неотъемлемости прав человека, принадлежащих ему от рождения. К одним из основных черт Конституции Республики Татарстан, принятой в ноябре 1992 года, относились игнорирование принципа неотчуждаемости прав и свобод и подмена прав человека правами гражданина. В республике не были обеспечены законом права, не предусмотренные Конституцией РТ, что отличало ее от Конституции РФ в сторону сужения прав и свобод человека. Свобода в Конституции РТ трактовалась в плане разрешений со стороны государства, закрепленных в данном документе, а не как абсолютная ценность, т.е. в ней была реализована концепция юридического позитивизма.

Делается вывод, что новая редакция Конституции Республики Татарстан, принятая в апреле 2002 года, в части гарантий прав человека претерпела прогрессивные изменения. В частности, в ней признаются неотчуждаемость основных прав и свобод человека и их принадлежность каждому от рождения, содержится запрет на цензуру, пытки.

Вместе с тем, в части гарантий прав и свобод человека новая редакция Конституции РТ по-прежнему имеет ряд недостатков. С нашей точки зрения, права человека и права гражданина в Конституции размыты, так как не систематизированы, и это позволяет упускать целые группы прав и игнорировать гарантии их нарушения государством. По нашему мнению, в тексте Конституции РТ не нашли отражения такие гарантии, как материальные (ресурсы государства, предоставляющего блага, и собственность граждан, позволяющая реализовать права (владение зданиями защищает право на жилище и свободу собраний и др.)); юридические (фиксация и детальная проработка всех прав и свобод, каналов и процедур их реализации в Конституции и законах); институциональные (независимость от исполнительной ветви власти избирательных комиссий, гарантии деятельности оппозиционных партий и специальных правозащитных организаций) и социально-культурные (для прав на социальное обеспечение, защиту от безработицы, жилье, медицинское обслуживание, на создание этнических, религиозных и иных обществ, на сохранение и развитие этнических традиций и культуры, на специальное образование и информацию, свободу творчества, доступ к культуре).

В плане практической реализации человеком своих прав и свобод в Республике Татарстан также имелись существенные нарушения: тенденция к

отказу от права на обжалование местных властных решений в федеральных судах, решение о приостановлении выдачи российских паспортов на территории Республики Татарстан и т.д.

Выборы в Верховный Совет Татарской Автономной Советской Социалистической Республики, состоявшиеся в 1990 году, осуществлялись на основе закона ТАССР "О выборах народных депутатов Татарской АССР", принятого в ноябре 1989 года. Выборы проходили в ситуации, когда политические, финансовые, информационные ресурсы не были сконцентрированы в руках республиканской правящей элиты. Отсутствие тотального контроля со стороны республиканских властей над ходом политического процесса способствовало тому, что выборы прошли в относительно демократической атмосфере и могут быть охарактеризованы как сравнительно свободные и справедливые. На них в республиканский парламент были избраны многие политически активные представители общественности, представлявшие различные политические силы. В Верховном Совете РТ были созданы две оппозиционные фракции "Согласие" и "Татарстан".

После демократического прорыва 1990 года в Татарстане произошла тотальная оккупация региональной элитой практически всех значимых экономических, политических и информационных позиций. Началось формирование режима, стремящегося к полному вытеснению оппозиции из публичной сферы. На уровне парламента это выразилось в принятии закона "О выборах народных депутатов Республики Татарстан", существенно ограничившего возможности оппозиции.

В избирательном законодательстве РТ содержались многочисленные отступления от норм российского законодательства и демократических принципов международного права (возможность избрания в парламент глав городских и районных администраций, назначаемых Президентом РТ, что являлось нарушением принципа разделения властей, нарушение принципа равного избирательного права, джерримендеринг). Все они были отменены решениями высших судебных инстанций России в рамках процесса приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с общероссийским, инициированного сменившимся федеральным руководством. Изучение автором характера республиканских избирательных кампаний с 1991 года по настоящее время также позволяет сделать вывод о многочисленных отступлениях от норм демократии. Использование административного ресурса и документально подтвержденные фальсификации итогов голосования являлись характерными чертами избирательного процесса в Татарстане.

В работе делается вывод, что выборы в Государственный Совет в 1995 и 1999 годах, выборы Президента Республики Татарстан, прошедшие в 1991 и 1996 годах, критериям свободных, справедливых и подлинных выборов, выработанных мировым сообществом, не соответствуют. С нашей точки зрения, причиной игнорирования демократических норм явилось стремление правящей элиты РТ реализовать стратегию максимизации власти, а

следствиями – доминирование в системе органов власти РТ ее исполнительной ветви и избрание парламента, призванного лишь имитировать наличие в республике институтов демократии.

В работе отмечается, что влияние на Татарстан как на один из субъектов Российской Федерации политической ситуации в РФ обуславливает необходимость изучения, помимо перечисленных в первой главе институтов демократии, характера взаимоотношений между властями республиканского и федерального уровня.

Ряд положений Конституции Республики Татарстан, принятой в ноябре 1992 года (провозглашенное верховенство законов республики на всей территории республики, положения о государственном суверенитете, об "ассоциированности" с Россией), не соответствовал Конституции Российской Федерации и отражал стремление правящей элиты РТ к обособлению от России.

В марте 1992 года Татарстан не подписал Федеративный договор. Осенью 1993 года руководители РТ призывали не участвовать в референдуме по новой российской Конституции и выборах депутатов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

В этой ситуации федеральный центр пошел на соглашение с Татарстаном, которое было выставлено его руководством условием проведения общероссийских выборов на территории республики. В феврале 1994 года был подписан Договор "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан", поставивший Республику Татарстан в более привилегированное положение по сравнению с другими субъектами Российской Федерации.

С этого момента отношения республиканских и федеральных властей кардинально изменились и к избирательным кампаниям 1995-1996 годов Татарстан превратился в опору российской власти. Платой за завоеванный статус стала лояльность республиканских властей руководству России.

В июне 2000 года Конституционный Суд РФ отменил положения конституций ряда республик в составе России, и в том числе Конституции Республики Татарстан, о суверенитете, впоследствии началось приведение законодательства РТ в соответствие с общероссийским. Несмотря на позитивный, с точки зрения автора, характер действий федерального центра, представляется, что суверенитет, прописанный в тексте Конституции РТ, является не государственным, а ограниченным, охватывающим круг проблем, не требующих единообразного регулирования со стороны федеральных органов власти. Ограниченный суверенитет субъектов признается в ряде федераций (Мексика, Швейцария) и, с нашей точки зрения, сохранение в тексте Конституции РТ положения о суверенитете в пределах полномочий не противоречит принципам федеративного устройства России.

Формирование политических партий и партийной системы в Татарстане как важнейшего фактора институционализации демократии

прошло через ряд этапов. Протопартийный этап конца 80-х годов характеризовался как сходными со всем СССР процессами (первоначальное брожение, основанное на идейной борьбе, атомизация политических сил, антиноменклатурная консолидация всей оппозиции), так и специфическими тенденциями (первоначальная кристаллизация оппозиции в рамках единой организации и последующее начало раскола оппозиции). Четыре политических силы: демократические движения федералистской ориентации, этнономенклатурные движения, Компартия Республики Татарстан (КПРТ) и "партия власти", выражавшая позицию республиканского руководства и имевшая в разные годы различное организационное оформление, на долгие годы стали основными политическими акторами в республике. Вместе с тем, необходимо отметить, что ресурсы "партии власти" намного превосходили ресурсы остальных политических акторов.

Период с 1990 по 1994 год дает основания сделать вывод о создании своего рода "этнономенклатурного блока", включавшего "партию власти", КПРТ и этнонационалистические организации.

Следующий этап в развитии партийной системы РТ можно охарактеризовать как этап смены союзников. Переориентация правящей элиты РТ на московскую номенклатуру обеспечила новую опору режиму и позволила отказаться от прямой опоры на коммунистов и этнонационалов.

В 1994 году некоммунисты, татарские этнонационалисты, и блок "РиЗ" (демократы федералистской ориентации) сформировали коалицию "негативного консенсуса", объединившись в "Круглый стол" политических сил РТ. В 1996 году возник Народно-Патриотический Союз, включавший в себя ТОЦ и КП РТ.

В 2000 году начинается этап становления новой двухполюсной политической конфигурации. Федеральный центр выдвигает требование вернуться к федеративным отношениям и демократическим принципам; республиканское руководство вынуждено уступить. Происходит сплочение всей неинституционализированной оппозиции, противостоящей правящей элите. Принятие Закона "О политических партиях" побудило политические партии к объединению, причем объединяются не только отделения общероссийских структур, но и местные партии и движения. Представляется, что привитие общероссийской политической стратификации на татарстанскую почву способствует и будет способствовать в дальнейшем появлению в республике новых политических акторов в лице региональных отделений общефедеральных партий, а также стремлению республиканской номенклатуры регулировать этот процесс.

Процесс институционализации средств массовой информации в печати республики на начальном этапе привел к всплеску свободного информирования. Возросли социально-политическая направленность и тематическое многообразие материалов СМИ. В первой половине 90-х республиканские газеты все чаще стали поднимать различные злободневные темы. По сути, многие из них превратились в трибуну противоборствующих

политических сил, а материалы этих изданий наполнились заметным плюрализмом мнений и критикой.

Однако впоследствии основная часть информационного рынка была взята правящей элитой РТ под контроль. Специфика республиканского информационного рынка состоит в том, что, в отличие от федерального, по-прежнему численно преобладают СМИ либо государственные, либо очень тесно связанные с государственными институтами. Исключение составляют лишь немногие печатные издания. Оппозиционные издания не раз подвергались давлению со стороны республиканских и городских властей. Оппозиционные телеканалы и радиостанции в республике отсутствуют. В республике формируется переходная двухполюсная модель печатных СМИ. Дифференциация изданий в процессе институциональных перемен происходит, прежде всего, по оси "авторитарное-либеральное". На одном полюсе сосредоточена группа казанских частных русскоязычных газет с либеральной ориентацией. На противоположном находятся государственные и национальные издания с авторитарной ориентацией. При этом в данной модели республиканской периодической печати доминируют авторитарно ориентированные издания с сильно выраженными элементами патернализма.

Характеризуя ситуацию в Республике Татарстан в целом, необходимо отметить, что демократические процессы конца 80-х – начала 90-х годов не могли не отразиться на ходе политического процесса в республике. Элементы полицентризма политической жизни, конкурентные и свободные выборы в Верховный Совет РТ, две оппозиционные фракции в Верховном Совете, – все это позволяет сделать вывод о начале институционализации демократии в Татарстане. Однако республиканская элита быстро оправилась от "шока", вызванного первыми годами демократизации и сумела взять под полный контроль экономические, информационные и политические ресурсы. В результате в республике был установлен режим, который разные исследователи характеризуют по-разному: как "региональный авторитаризм", "псевдодемократию", "феодално-аульный режим". С нашей точки зрения, форму политического режима в Татарстане можно охарактеризовать как "авторитарную ситуацию". Изменить его политической оппозиции без вмешательства "извне" было не под силу. Федеральным центром был предпринят ряд мер по регулированию политического процесса в субъектах федерации, которые, с нашей точки зрения, способны привести к его большей демократизации вообще и в Татарстане в частности. К ним можно отнести такие шаги федерального центра, как инициация процесса приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с общероссийским, введение в закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и Закон "О политических партиях" норм об обязательности избрания половины депутатов региональных legislatures по партийным спискам и исключении региональных партий и движений из числа субъектов избирательного процесса, переподчинение государственных телекомпаний субъектов федерации Всероссийской государственной телевизионной и

радиовещательной компании (ВГТРК). Жесткая и принципиальная политика нового руководства России, направленная на пресечение ее конфедерализации и обеспечение законности, положила начало восстановлению прерванного процесса демократизации общественной и политической жизни в Татарстане.

В Заключении подводятся итоги исследования и делаются основные выводы.

Основное содержание диссертации отражено в следующих работах:

1. Сравнительное исследование избирательных систем Российской Федерации и Республики Татарстан // Республиканский конкурс студенческих и аспирантских работ на соискание премии им. Н.И.Лобачевского. Тезисы конкурсных работ. – Казань: Новое знание, 1997.– С.36-37.

2. Избирательное законодательство как аспект общественного согласия // Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Общественное согласие в Российской Федерации». – Казань: Карпол, 1998. – С.61-62.

3. Эволюция избирательных законодательств Российской Федерации и Республики Татарстан в 90-е годы // Материалы научно-методической конференции слушателей Казанского филиала ИППК при СпБУ «Совершенствование гуманитарного образования в высшей школе». Выпуск 3. – Казань: Карпол, 1999. – С.99-101.

4. Авторитарная избирательная система РТ // Материалы Республиканской научно-практической конференции "Становление многопартийности в РФ и РТ". - Казань: КГТУ, 2002. - С.20-21.

5. Современные подходы к изучению переходного общества // Материалы межвузовской научно-практической конференции "Теоретико-методологические проблемы общества переходного периода". - Казань: изд-во "Центр инновационных технологий", 2003. - С.134-136.

6. Права и свободы человека как базовые ценности демократии и их реализация в Конституции Республики Татарстан // Научные труды КЮИ МВД РФ. Выпуск 3. - Казань, 2003.- С.150-156.

Формат 60 x 84 1/16. Бумага газетная. Печать офсетная.
Печ.л. 1,25. Усл печ. л. 1,16. Усл. кр.-отт. 1,16. Уч.-изд. л. 1,0.
Тираж 100. Заказ

Типография Издательства Казанского государственного
технического университета
420111, Казань, К.Маркса,10